GRUPO II – CLASSE II – Segunda Câmara
TC 023.245/2014-0
Natureza(s): Tomada de Contas Especial
Órgão/Entidade: Asds – Ações Afirmativas (CPF n.º 01541.189/0001-92), antigo Ipas Brasil/RJ
Responsáveis: Aads - Ações Afirmativas (01.541.189/0001-92), antigo Ipas Brasil; Leila Adesse (337.709.487-34);
Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CITAÇÃO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS.

RELATÓRIO

Trata-se de Tomada de Contas Especial de responsabilidade do Ipas Brasil/RJ e da Sra. Leila Adesse, representante da instituição à época dos fatos, em razão da omissão no dever de prestar contas ordinárias da aplicação dos recursos transferidos à instituição pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, com fundamento no Termo de Parceria Sinconv n.º 750.578, assinado em 9/12/2010, com prazo de vigência de dezoito meses.

2. O tomador de contas, cujo relatório se encontra à peça 1, p. 6/8, constatou a irregularidade mencionada. Concluiu ter sido causado prejuízo ao erário federal no valor de R$ 600.000,00, de responsabilidade dos responsáveis mencionados (peça 1, p. 12).

3. A Secretaria Federal de Controle Interno (SFC), em relatório de auditoria (peça 1, p. 44/45), acompanhou o parecer do Tomador de Contas. Destarte, certificou a irregularidade das contas em apreciação (peça 1, p. 46), tendo a autoridade ministerial competente atestado haver tomado conhecimento de suas conclusões (peça 1, p. 48).

EXAME PRELIMINAR

4. O disposto no art. 10 da IN n.º 71, de 2012, foi observado, uma vez que constam dos autos os documentos elencados no referido dispositivo normativo que se enquadram ao caso vertente e que possibilitam a análise do mérito da questão em debate e o amplo exercício do contraditório e do direito de defesa.

CITAÇÃO

5. A unidade técnica entendeu pertinente citar, solidariamente, a entidade (peça 7) e sua representante (peça 19), em decorrência das seguintes irregularidades:

5.1 Ipas Brasil/RJ (peça 7, p.1):

> *2. O débito é decorrente da não comprovação da boa e regular aplicação de recursos, (caracterizada pela omissão no dever de prestar contas), que totalizaram R$ 600.000,00, transferidos em 24/1/2011, ao IPAS Brasil/RJ, com fundamento no Termo de Parceria Siconv 750.578, assinado em 9/12/2010, com prazo de vigência de dezoito meses.*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56662644.

5.2 Sra. Leila Adesse (peça 19, p. 1):

2. O débito é decorrente da não comprovação da boa e regular aplicação de recursos, (caracterizada pela omissão no dever de prestar contas), que totalizaram R$ 600.000,00, transferidos em 24/1/2011, ao IPAS Brasil/RJ (nova razão social AADS – Ações Afirmativas), com fundamento no Termo de Parceria Siconv 750.578, assinado em 9/12/2010, com prazo de vigência de dezoito meses.

6. As alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis encontram-se às peças 10, 14/18 e 22.

ANÁLISE DE MÉRITO

7. A seguir, com fundamento no art. 1º, § 3º, inciso I, da Lei nº 8.443/92, transcrevo excerto do exame da matéria tratada nos autos levado a efeito pela Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro (Secex/RJ) à peça 27, e o despacho discordante titular da diretoria instrutora do processo (peça 28), o qual foi acompanhado pelo assessor da unidade técnica, por delegação de competência atribuída pela Portaria-Secex-RJ n.º 5/2015 (peça 29).

7.1 Instrução (peça 27):

HISTÓRICO

4. O objeto do ajuste era a disseminação da metodologia de fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes, por intermédio da qualificação dos profissionais da rede de atendimento e da capacitação de docentes de universidades brasileiras, sobre os Direitos Humanos Sexuais e Reprodutivos aplicados ao Direito da Criança e do Adolescente.

5. A liberação dos recursos ocorreu em 24/1/2011, em parcela única de R$ 600.000,00, conforme Ordem Bancária 2011OB800021 (peça 2, p. 390 e 392).

6. Esgotadas as medidas administrativas internas sem a ocorrência da prestação de contas pela convenente nem a devolução à Secretaria de Gestão da Política de Direitos Humanos SDH-PR dos recursos recebidos (peça 3, p, 236-272), o órgão instaurador elaborou o Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 1, p. 6-18), com indicação circunstanciada das providências adotadas pela autoridade administrativa.

7. Foi realizada a inscrição da convenente como inadimplente do Sistema Integrado de Administração Financeira - Siafi, conforme Despacho s/n de 22/3/2013 (peça 3, p. 276), e da Nota de Lançamento 2013NL800012, de 27/3/2013 (peça 3, p. 278).

8. O Relatório de Auditoria do Controle Interno (peça 1, p. 44-45) contém a manifestação acerca dos quesitos mencionados no art. 4º, inciso V e § 1º, da IN/TCU 56/2007, tendo concluído essa instância de controle pela irregularidade das presentes contas, conforme Certificado de Auditoria (peça 1, p. 46) e Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 1, p. 47).

9. Em Pronunciamento Ministerial (peça 1, p. 48), a Ministra de Estado Chefe da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, na forma do art. 52 da Lei 8.443/1992, atestou haver tomado conhecimento das conclusões do Controle Interno acerca das presentes contas.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56662644.

EXAME TÉCNICO

10. Promoveram-se as citações do IPAS Brasil/RJ e Leila Adesse, mediante os ofícios 3385, de 14/11/2014 (peça 7) e 0022, de 5/1/2015 (peça 19).

ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA

11. O IPAS Brasil/RJ e a Senhora Leila Adesse tomaram ciência dos ofícios que lhes foram remetidos, conforme documentos constantes das peças 9, 10 e 21, tendo apresentado, tempestivamente suas alegações de defesa, conforme documentação integrante das peças 10, 14 a 17 e 22.

12. Os responsáveis foram citados pela não comprovação da boa e regular aplicação de recursos, caracterizada pela omissão no dever de prestar contas, sendo ambos solidariamente responsabilizados pelo débito apurado.

***ALEGAÇÕES DE DEFESA -** IPAS Brasil/RJ*

13. IPAS Brasil/RJ, representado pela Senhora Leila Adesse, encaminha suas alegações de defesa (peça 14 c/c peças15 a 17), destacando, no documento de encaminhamento (peça 14), que tendo realizado levantamento relativo ao Convênio objeto desta TCE teria constatado que esse ajuste teria sido regular e tempestivamente executado e que o saldo dos recursos não utilizados teria sido restituído à época para o Tesouro Nacional.

14. Acrescenta que o que teria ocorrido seria apenas e tão somente uma falha na formalização da prestação de contas, o que já estaria sanado e que para comprovar tal afirmativa, estaria encaminhando em anexo: cópia do Plano de Trabalho, do Termo do Convênio, do Relatório Físico e Financeiro, da Relação de pagamentos e cópias de documentos de despesas, de extrato de conta bancária, de comprovante de recolhimento do saldo dos recursos e comprovantes dos despachos adjudicatórios e homologações das licitações realizadas.

15. Por fim requer que seja analisada a documentação encaminhada e que as contas sejam julgadas regulares e extinto o processo.

***ALEGAÇÕES DE DEFESA –** Senhora Leila Adesse, presidente do IPAS Brasil/RJ*

16. Regularmente citada por esta Corte de Contas, a Senhora Leila Adesse informa que as suas respostas seriam as mesmas apresentadas pela AADS – Ações Afirmativas, outrora IPAS Brasil/RJ. A documentação anexada (peças 14 a 17) a regular e tempestiva execução do Projeto objeto da citação constante do Ofício 22/2015-TCU/SECEX-RJ, de 5/1/2015.

ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA

17. A regularidade e a tempestividade da execução do Termo de Parceria Siconv 750.578, alegadas pelo IPAS não foram demonstradas com documentos emitidos pela concedente dos recursos, a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República.

18. O que os autos apresentaram até a juntada da documentação das alegações de defesa do IPAS forma evidências da omissão no dever de prestar contas da concedente, representada pela Senhora Leila Adesse, ato esse que impossibilitou que a concedente verificasse se o objeto do Termo de Parceria Siconv 750.578 teria sido executado e se os recursos teriam sido regularmente aplicados.

19. Destaque-se inicialmente que o IPAS não logrou em suas alegações de defesa desconstituir a irregularidade consubstanciada na omissão no dever de prestar contas, diferentemente do que alega, no sentido de que teria ocorrido tão somente uma falha na formalização de prestação de contas do Convênio, tal ato não ocorreu.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56662644.

20. A presente TCE foi instaurada pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República exatamente porque o IPAS não prestou contas, não tendo na fase interna da apuração a convenente encaminhado à concedente quaisquer documentos a título de prestação de contas dos recursos recebidos, portanto não ocorreu falha na formalização do ato de prestar contas mas sim ausência do cumprimento dessa obrigação.

21. O encaminhamento da documentação pelo IPAS à essa Corte de Contas, após citação, na tentativa de comprovar a regular aplicação dos recursos não descaracteriza a omissão no dever de prestar contas dos recursos, à concedente, servindo apenas como elementos tendentes a comprovar a regular aplicação dos recursos.

22. Além disso, ainda que a análise da documentação apresentada pelo IPAS seja suficiente para comprovar a regular aplicação dos recursos, nem mesmo essa situação serve para descaracterizar a omissão no dever de prestar contas, omissão essa que deveria ser devidamente justificada pelo IPAS ou que comprovasse que teria realizado tempestivamente a prestação.

23. Firmado o entendimento de que o IPAS não logrou descaracterizar ou justificar o ato omisso de prestar contas à concedente, para execução do objeto do Termo de Parceria Siconv 750.578, passa-se a analisar a documentação encaminhada à esta Corte de Contas, a título de alegações de defesa, como o objetivo de verificar se o objeto foi executado e se os recursos foram regularmente aplicados.

Execução do objeto do Termo de Parceria Siconv 750.578

24. O Termo de Parceria firmado pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência com o IPAS Brasil tinha como objeto (peça 2, p. 366-368) a disseminação da metodologia de fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes.

25. O IPAS realizaria esse objeto qualificando profissionais da Rede de Atendimento e da capacitação de docentes de universidades brasileiras quanto aos conhecimentos sobre Direitos Humanos Sexuais e Reprodutivos aplicados ao Direito da Criança e do Adolescente, de acordo com os parâmetros detalhados na Proposta, no Plano de Trabalho e no Termo de Referências elaborado pela convenente e aprovado pela Secretaria.

26. Para realizar esse trabalho foi transferido à convenente, em 24/1/2011, R$ 600.000,00, em parcela única.

27. Dessa forma, a meta a ser atingida pelo IPAS, de forma a ficar clara a realização do objeto deveria ser a comprovação da ocorrência das seguintes atividades:

a) Capacitação da Rede de Proteção a crianças e a adolescentes em Fortaleza, Foz de Iguaçu, Santarém e Belém, com fornecimento de 250 publicações (Acolhimento Humanizado a adolescentes e jovens Vítimas de Violência Sexual para Conselhos Tutelares) e realização de duas reuniões em cada cidade (peça 3, p. 108-110); e

b) Capacitação de cinquenta docentes das Universidades Estadual do Ceará (UECE), Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE), Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), Federal do Pará (UFPA) e de São Paulo (USP), com fornecimento de quarenta kits de Material Didático (peça 3, p. 110-112).

28. Como se pode constatar nas informações apresentadas pelo relatório parcial das atividades do Projeto, de 10/5/2012, apresentado pelo IPAS à Secretaria de Direitos Humanos (peça 3, p. 116-120), a meta prevista de qualificação de profissionais da Rede de Atendimento, em 10/5/2012 (peça 3, p. 124) não teria sido ainda alcançada, estando nesse momento ocorrendo apenas ações com o objetivo de realizar diagnóstico junto à Rede de Serviços de Atenção à Violência e Conselhos Tutelares, muito aquém das ações objetivando o

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56662644.

fornecimento de 250 publicações e da realização de duas reuniões em cada uma das cidades de Fortaleza, Foz de Iguaçu, Santarém e Belém.

29. Por outro lado, no tocante à meta de capacitar cinquenta professores das Universidades UFMS, USP, UNIOESTE, UFPA e EUCE, com fornecimento de quarenta kits de Material Didático, nenhuma ação teria ocorrido como evidenciado no relatório apresentado, com data de 10/5/2011, pelo IPAS à concedente (peça 3, p. 124), sinalizando que nem mesmo a avaliação diagnóstica do corpo docente ainda teria ocorrido, nem tão pouco a sensibilização desses docente (peça 3, p. 118), muito menos a efetiva capacitação dos cinquenta professores dessas Universidades e o fornecimento dos quarenta kits de Material Didático (peça 3, p. 120).

30. O Parecer Técnico 28, de 22/5/2012, da Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente - SNPDCA demonstra a situação em que se encontrava a execução do objeto do Termo de Parceria Siconv 750.578 (peça 3, p. 126-132), por ocasião da solicitação de prorrogação de prazo por mais doze meses:

a) qualificação de profissionais da Rede de Atendimento: estaria parcialmente realizada. Haveria necessidade de reenvio dos questionários para diagnóstico rápido junto à Rede de Serviços de Atenção a Violência e Conselhos Tutelares;

b) capacitação de docentes de universidades brasileiras: não havia ocorrido.

31. O Quadro I apresenta um resumo das ações desenvolvidas pelo IPAS, de acordo com informações apresentadas pelo relatório técnico encaminhado em 22/5/2012 à SNPDCA, objeto da análise relatada no Parecer Técnico 28, de 22/5/2012, dessa Secretaria da Presidência da República.

I – Síntese da execução do objeto do Termo de Parceria Siconv 750.578

FASE DO PROJETO		***ORÇAMENTO*** *(Peça 3:p. 71-77)*	***Relatório do IPAS*** *(Peça 3)*	***ANÁLISE DA INSTRUÇÃO***
Meta 1	***Articulação e pactuação das Ações do Projeto***	*38.790,82*	*Realizada*	*Evidências de ocorrência do evento*
Etapa 1	*Seminário em Brasília*			
Meta 2	***Avaliação de diagnóstico do corpo docente***	*20.691,60*	*Parcialmente p. 118, coluna 5*	*Faltam evidências da realização dos diagnósticos e relatórios*
Etapa 1	*Cinco diagnósticos preliminares*	*11.845,80*		
Etapa 2	*Relatório com sistematização e análise*	*8.845,80*		
Meta 3	*Sensibilização do corpo docentes*	*46.740,44*	*Parcialmente p. 118, coluna 5*	*Faltam evidências da realização das oficinas*
Etapa 1	*Cinco oficinas de sensibilização*			
Meta 4	***Capacitação da Rede***	*133.572,90*	*Parcialmente p. 118-120, coluna 5*	*Faltam evidências da ocorrência dos eventos e distribuição do material*
Etapa 1	*Elaboração e publicação de Módulo*	*21.545,80*		
Etapa 2	*Capacitação para a Rede de Atendimento*	*54.295,64*		
Etapa 3	*Duas reuniões de monitoramento em cada cidade*	*57.731,46*		
Meta 5	***Capacitação do corpo docente***	*72.394,72*	*Não realizada p. 120, colunas 4 e 5*	*Não gerou produto*
Etapa 1	*Distribuição de quarenta kits de material didático*	*31.445,80*		
Etapa 2	*Cinco cursos de Capacitação para docentes*	*34.718,42*		
Etapa 3	*Acompanhamento por correio*	*6.230,50*		

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56662644.

	eletrônico			
Meta 6	***Promoção da participação juvenil***	*173.521,02*	*Não realizada p. 120, colunas 4 e 5*	*Não gerou produto*
Etapa 1	*Formação de quatro grupos de jovens promotores*	*116.147,22*		
Etapa 2	*Atividades informativo-educacionais planejadas*	*57.373,80*		
Meta 7	***Avaliação do corpo docente das universidades***	*50.804,72*	*Não realizada p. 120, colunas 4 e 5*	*Não gerou produto*
Etapa 1	*Criação de instrumento de avaliação*	*13.685,80*		
Etapa 2	*Cinco atividades de avaliação*	*28.673,12*		
Etapa 3	*Criação de instrumento de avaliação*	*8.445,80*		
Meta 8	***Sistematização e disseminação das ações***	*63.483,78*	*Parcialmente p. 120, coluna 5*	*Faltam evidências da ocorrência do evento e distribuição do material*
Etapa 1	*Seminário com representantes das instituições*	*41.937,98*		
Etapa 2	*250 exemplares da Publicação Final*	*21.545,80*		
TOTAL DO PROJETO		***600.000,00***		

32. O referido Parecer Técnico 28, de 22/5/2012, da SNPDCA (peça 3, p. 126-132) teve como objetivo analisar o pedido de prorrogação de prazo para execução do Projeto, que, consoante será comentado posteriormente, não chegou a ocorrer tendo em vista pendências relacionadas às certidões não apresentadas pelo IPAS que impossibilitaram à concretização e aditivo ao ajuste original firmado entre as partes.

33. Como se pode observar a partir dos elementos constantes do Quadro I, dentre as oito metas previstas para a execução do Projeto, apenas a Meta 1 ***- Articulação e pactuação das Ações do projeto junto aos Beneficiários*** *foi apresentada pelo IPAS e considerada pela SNPDCA como realizada, que se consubstanciara na ação referente à realização de Seminário em Brasília, cuja despesa corresponderia, de acordo com o Plano de Trabalho, no montante de R$ 38.790,82.*

34. Quanto as Metas 2 ***- Avaliação de diagnóstico do corpo docente****, 3 -* ***Sensibilização do corpo docentes*** *e 4 -* ***Capacitação da Rede****, foram apresentadas pelo IPAS e consideradas pela SNPDCA como parcialmente realizadas e para serem efetivadas consumiriam o montante de R$ 201.004,94.*

35. Embora as Metas 2 e 3 tenham sido consideradas parcialmente realizadas, o relatório do IPAS, de 10/5/2012, consigna (peça 3, p. 118) que teria ocorrido adiamento em função da conciliação das agendas dos docentes no ano letivo de 2011, o que teria afetado particularmente a avaliação do diagnóstico nas universidades.

36. Embora o relatório do IPAS (peça 3, p. 122) sinalize que a empresa teria enviado questionários para os Docentes e para os Conselhos Tutelares, não aponta quantos se deram, e no tocante à sistematização desses questionários, sinaliza que teriam ocorrido diagnósticos referentes às pesquisas realizadas com os Docentes de São Paulo e de Fortaleza, do total do contingente de universidades de cinco cidades, previstos para a Meta 2.

37. No tocante às ações referentes à Meta 3, o referido relatório (peça 3, p. 122) registra que teriam ocorrido duas oficinas, sendo uma, em São Paulo, e outra em Foz do Iguaçu, de um total de cinco previstas.

38. Portanto, fica evidente que até o dia 10/5/2012 não teriam ocorrido a realização dos cinco diagnósticos preliminares nem das cinco oficinas de sensibilização, não sendo admissível considerar aceitáveis as despesas eventualmente realizadas para pagamentos de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56662644.

serviços realizados, bens adquiridos e de quaisquer outras, no montante de R$ 67.432,04, estimadas para a execução dessas metas 2 e 3.

*39. Por outro lado, em relação à Meta 4 - **Capacitação da Rede**, que também foi considerada parcialmente realizada, o relatório do IPAS, de 10/5/2012, consigna (peça 3, p. 120) que as ações iniciais tendentes à consecução da meta teriam sido infrutíferas, tendo em vista que as primeiras tentativas de contato com o público objeto da capacitação não teriam acontecido haja vista a necessidade de identificação adequada dos destinatários para novas tentativas de envio de questionários.*

40. Quanto às ações referentes à Meta 4, o supracitado relatório (peça 3, p. 122) sinaliza que teria sido elaborado material orientador do Acolhimento Humanizado na Rede de Serviços de Atenção à Adolescente Vítima de Violência e de material Instrucional para Abordagem Transversal de Direitos Sexual e Reprodutivos por Docentes.

41. Sendo essa a situação da execução das ações para o alcance da supracitada Meta 4, em 10/5/2012, fica claro que nessa ocasião não teriam ocorrido o envio de questionários ao público, alvo das ações de Capacitação da Rede, a distribuição do material didático para os integrantes dessa Rede e a realização das duas reuniões em cada uma das quatro cidades, que seriam contempladas com o projeto. Portanto, também nesse caso, desarrazoado considerar aceitáveis as despesas eventualmente ocorridas com pagamentos de serviços realizados, bens adquiridos e de quaisquer outras, no montante de R$ 133.572,90, estimadas para a execução dessa meta.

*42. Quanto as Metas 5-**Capacitação do corpo docente**, 6-**Promoção da participação juvenil no enfrentamento da violência** e 7-**Avaliação do corpo docente das universidades** foram apresentadas pelo IPAS e consideradas pela SNPDCA como não realizadas e, por conseguinte, nenhuma despesa, totalizando o montante de R$ 296.720,46, pode ser considerada.*

*43. E por fim quanto a execução da Meta 8-**Sistematização e disseminação das ações desenvolvidas**, apesar de o IPAS relatar como parcialmente realizada e ter sido considerada dessa forma pela SNPDCA, não existem evidências nos autos, nem foram apresentados elementos nesse sentido pela defesa do IPAS, que tenha ocorrido seminário com representantes das instituições com a distribuição de 250 exemplares da publicação final do Projeto, não sendo razoável considerar essa Meta 8 como parcialmente alcançada, pela única ação alegada como realizada pelo relatório do IPAS, qual seja os diagnósticos do Corpo Docente.*

44. Consoante sinalizando anteriormente, quando da análise da execução da Meta 2, nem mesmo o diagnóstico do Corpo Docente teria ocorrido, de acordo com o contido no relatório, de 10/5/2012, que sinaliza que a inocorrência da efetiva realização dessa ação (peça 3, p. 118), tendo em vista o adiamento, em função da conciliação das agendas dos docentes no ano letivo de 2011.

45. O Ofício 369, de 22/5/2012, da Secretaria de Direitos Humanos informou ao IPAS, que o pedido de prorrogação do prazo de doze meses para a conclusão do projeto estaria condicionado à atualização de todas as certidões, ao registro da execução do Sinconv e à situação adimplência com o governo federal (peça 3, p 136).

46. Ao Secretaria de Direitos Humanos, por meio do Despacho interno de 8/6/2012 (peça 3, p. 234) indeferiu a solicitação de prorrogação de prazo, tendo em vista que o IPAS não teria regularizado os documentos necessários à formalização do termo aditivo, quais sejam: as certidões da SRF/PGFN, FGTS, INSSA, Receita Federal e de Qualificação da OSCIP junto ao Ministério da Justiça.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56662644.

47. Por fim, o ofício 49, de 11/1/2012 (peça 3, p. 326-328 c/c 270-272) notificou o IPAS a prestar contas do convênio, no prazo de 45 dias a contar de 24/1/2013, ou devolver os recursos recebidos.

48. O Parecer Financeiro 36, de 1/4/2013, da Coordenação de Prestação de Contas da Secretaria propõe a instauração da Tomada de Contas Especial (peça 3, p. 280-282), resultando na determinação do Ordenador de Despesas da referida Secretaria, em 2/4/2013 (peça 3, p. 284), da remessa dos autos à Coordenação Geral de Convênios para a realização do referido procedimento (peça 3, p. 284).

49. Em 18/4/2013 a Coordenação Geral de Convênios solicita ao IPAS o encaminhamento da prestação de contas, no prazo de quinze dias, ou a devolução dos recursos recebidos (peça 3, p. 298-300, 340, 341), alertando que o não atendimento resultaria na instauração da TCE.

Conclusão da análise sobre a execução do objeto do Termo de Parceria Siconv 750.578

50. Desde a edição do relatório parcial das atividades do Projeto, de 10/5/2012, apresentado pelo IPAS à Secretaria de Direitos Humanos (peça 3, p. 116-120) e do Parecer Técnico 28, de 22/5/2012, da SNPDCA (peça 3, p. 126-132), que teve como objetivo analisar o pedido de prorrogação de prazo para execução do Projeto, que findou não acontecendo, culminando na instauração da TCE, em 18/3/2014 (peça 1, p. 18), e resultando na aceitação das despesas vinculadas ao Termo de Parceria Siconv 750.578 como legítimas as do período compreendido entre 9/12/2010 e 8/6/2012 (peça 2, p. 376 c/c 378).

51. Observa-se ao analisar a relação de despesas efetuadas entre 10/5/2012 e 12/6/2012 em confronto com cópias da movimentação financeira na conta do Convênio, que foram realizados três lançamentos em favor da Senhora Leila Adesse, por prestação de serviços de administração geral (peça 16, p. 40-44, 48-51, entre 1/4 a 31/5/2012) uma para Grau Celsius Negócio em Gestão do Conhecimento (peça 16, p. 45-46), referentes a serviços de assessoria para elaboração de material técnico, e para Patrícia Castro de Macedo (peça 16, p. 57-59).

52. Importante destacar como reforço de evidências quanto à ausência da conclusão das metas do Projeto, o cronograma de execução produzido pelo IPAS e encaminhado, em 10/5/2012, à Secretaria, a proposta de extensão do prazo de execução do Termo de Parceria (peça 3, p. 25 c/c p. 106-), alterando o prazo para execução das metas:

Quadro II – Proposta de alterações não aditivadas pela concedente

FASE DO PROJETO		INÍCIO	Limite para conclusão	
			Original	Proposto (não aditivado)
			Peça 2, 140-146	Peça 3, 106-114
Meta 2	Avaliação de diagnóstico do corpo docente	1/2/2011	31/3/2011	1/9/2012
Meta 3	Sensibilização do corpo docentes	1/3/2011	31/7/2011	1/11/2012
Meta 4	Capacitação da Rede	1/2/2011	1/2/2012	5/1/2013
Meta 5	Capacitação do corpo docente	1/7/2011	31/10/2011	1//3/2013
Meta 6	Promoção da participação juvenil	1/2/2011	1/2/2012	1/4/2013
Meta 7	Avaliação do corpo docente das universidades	1/2/2012	31/5/2012	31/5/2013
Meta 8	Sistematização e disseminação das ações	1/4/2012	9/6/2012	9/1/2013

53. Considerando então, que entre o dia 10/5/2012, ocasião em que o IPAS encaminhou o relatório sobre a execução do Projeto, e o dia 8/6/2012, não se apresentam nos autos nem na documentação encaminhada pela defesa, evidência da realização de ações que tenham sido

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56662644.

realizadas entre essas datas, então conclui-se que a execução do objeto do Termo de Parceria Siconv 750.578 se resumiu na situação sintetizada no Quadro I (item 31 desta instrução).

54. O Quadro II, supra, mostra a proposta inicial para execução das Metas 2 a 8, que foi objeto de proposta de alteração, estimando novos limites para conclusão das ações e, consequentemente, da integral execução do Termo de Parceria.

55. Considerando que não se firmou aditivo para alterar esses prazos e logo em seguida a Secretaria notificou o IPAS para prestar contas ou devolver os recursos, evidencia-se que o convenente não foi autorizado a continuar a execução do objeto do Termo de Parceria Siconv 750.578, razão porque deveria então devolver todo o montante recebido para aplicar no Projeto.

56. Conforme já destacado, essas eram as metas do Projeto:

a) Capacitação da Rede de Proteção a crianças e a adolescentes em Fortaleza, Foz de Iguaçu, Santarém e Belém, com fornecimento de 250 publicações (Acolhimento Humanizado a adolescentes e jovens Vítimas de Violência Sexual para Conselhos Tutelares) e realizar duas reuniões em cada cidade (peça 3, p. 108-110); e

b) Capacitação de docentes de universidades brasileiras: A meta prevista era capacitar cinquenta professores das Universidades UFMS, USP, UNIOESTE, UFPA E EUCE, com fornecimento de quarenta kits de Material Didático (peça 3, p. 110-112).

57. O IPAS anexou em suas alegações de defesa, possivelmente como comprovante de material produzido cópia do "Módulo Direitos Humanos e Saúde Sexual e Reprodutiva (peça 17).

58. Não há qualquer menção a respeito de qual parte do Plano de Trabalho representa esse material, nem quais ações teriam sido realizadas.

59. Uma das ferramentas a ser utilizada na execução da meta de capacitação da Rede de Proteção seria a distribuição de 250 publicações (Acolhimento Humanizado a adolescentes e jovens Vítimas de Violência Sexual para Conselhos Tutelares), publicações essas, cujo título não corresponde ao material apresentado, sem identificação de quando foi produzido e publicado (peça 17), com observação lançada à página 4, da peça 17, de que se destinaria ao Acolhimento citado entre parênteses, sem haver referência se teria sido distribuído na forma prevista nesse Projeto.

60. Analisando outros documentos de despesas que comprovariam a ocorrência de ações vinculadas às Metas do Projeto, não se encontrou nenhum deles que evidenciem:

a) produção do material impresso e prestação de serviços de impressão, exceto quanto ao serviço de assessoria para a elaboração de material técnico (peça 16, p. 17 e 45);

b) envio de material para as cidades dos eventos, exceto Meta 4 (peça 14 p. 35-36);

c) realização de eventos nas cidades, exceto quanto ao seminário inicial - Meta 1 (peça 15, p. 42-77, 127 c/c peça 14, p. 8-28), e algumas ações vinculadas à Metas 2 (peça 15, p. 148-156 c/c peça 14, p. 30-35) e à Meta 3 (peça 15, p. 131-144 e 148-156 peça 14, p. 30-35);

d) capacitação de docentes nas Universidades;

e) envio de quites aos docentes.

61. Segundo o relatório do Tomador de Contas da Secretaria de Gestão da Política de Direitos Humanos da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, o fundamento para a instauração desta tomada de contas especial foi a omissão no dever de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56662644.

prestar contas pela Senhora Leila Adesse, referente aos R$ 600.000,00 transferidos em 24/1/2011 ao IPAS Brasil/RJ, para aplicação em atividades vinculas à disseminação da metodologia de fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes, através da qualificação dos profissionais da Rede de Atendimento e da capacitação de docentes de universidades brasileiras, sobre os Direitos Humanos Sexuais e Reprodutivos aplicados ao Direito da Criança e do Adolescente (peça 1, p. 16-18).

62. A conduta irregular da Senhora Leila Adesse, que não apresentou as contas da aplicação dos recursos recebidos pelo IPAS Brasil/RJ no objeto do Termo de Parceria Siconv 750.578, nem devolveu o montante de R$ 600.000,00 (valores históricos de 24/11/2011), quando notificada na fase interna da apuração, resultou em danos ao erário, situação essa ensejadora da instauração desta Tomada de Contas Especial, nos termos da Lei 8.443/92, art. 8º, c/c o Regimento Interno/TCU, arts. 5º, inciso I e 197.

63. As alegações de defesa apresentadas pela Senhora Leila Adesse são idênticas (peça 22) às da AADA – Ações Afirmativas (IPAS) e foram consideradas por ambos responsáveis como adequadas e correspondem à documentação contábil que comprova a regular a tempestiva execução do Projeto. Portanto, as análises das alegações de defesa apresentadas pelo IPAS aplicam-se à pessoa física representante da OSCIP (peças 14-17).

CONCLUSÃO

64. Os registros constantes dos autos demonstram que a Senhora Leila Adesse, na condição de Presidente, não prestou contas nem realizou a recomposição aos cofres da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República – SDH/PR, dos recursos recebidos pelo IPAS Brasil/RJ, atualmente AADS – Ações Afirmativas.

65. O exame dos autos e da documentação apresentada pelo IPAS e pela Senhora Leila Adesse, descritas na seção "Exame Técnico" demonstraram que não foi executado o objeto do Termo de Parceria Siconv 750.578, que constituía-se na:

65.1. Capacitação da Rede de Proteção a crianças e adolescentes em Fortaleza, Foz de Iguaçu, Santarém e Belém, com fornecimento de 250 publicações (Acolhimento Humanizado a adolescentes e jovens Vítimas de Violência Sexual para Conselhos Tutelares) e realização de duas reuniões em cada uma das cidades (peça 3, p. 108-110); e

65.2. Capacitação de cinquenta docentes das Universidades Estadual do Ceará (UECE), Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE), Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), Federal do Pará (UFPA) e de São Paulo (USP), com fornecimento de quarenta kits de Material Didático (peça 3, p. 110-112).

66. Em face da análise promovida nos itens 24 a 63 da seção "Exame Técnico", propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo IPAS Brasil/RJ e pela Senhora Leila Adesse, uma vez que não foram suficientes para elidir as irregularidades de omissão no dever de prestar contas e de inexecução do objeto do Termo de Parceria Siconv 750.578 a eles atribuídas.

67. Os argumentos de defesa tampouco lograram afastar o débito imputado aos responsáveis. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé da Senhora Leila Adesse, ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade, tendo em vista que a responsável pelo IPAS Brasil RJ:

67.1. não prestou contas da aplicação dos recursos do Projeto, na fase interna, mesmo sendo conhecedora dessa obrigação e após ter sido várias vezes demandada pela Secretaria (peça 14, p. 120 e 121, peça 3, p, 236-272 c/c peça 1, p. 6-18);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56662644.

67.2. após citação no âmbito desta TCE, não comprovou ter buscado meios de prestar contas tempestivamente à concedente, não justificou o ato omisso e, ainda, afirmou que o que teria ocorrido teria sido uma falha na formalização dessa prestação;

67.3. movimentou R$ 106.327,75 no período compreendido entre 18/4/2011 a 19/7/2012, sem que o IPAS apresentasse a execução do objeto do Termo de Parceria Siconv 750.578, tendo realizado apenas Seminário em Brasília que se constituía na execução integral objeto da Meta 1 - Articulação e pactuação das Ações do Projeto, orçada em R$ 38.790,82.

68. O IPAS Brasil/RJ recolheu em 28/5/2013, aos cofres do Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente a quantia de R$ 546.723,77 (peça 16, p. 70-71).

69. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

70. Desse modo, e em face da análise promovida nos itens 17-63 da seção "Exame Técnico", propõe-se que sejam rejeitadas as alegações de defesa do IPAS Brasil RJ e da Senhora Leila Adesse, então presidente da mencionada entidade, que as presentes contas sejam julgadas irregulares, e condená-los, em solidariedade, à reparação do débito, e ao recolhimento de multa, com fundamento no art. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'a' e "c", 19, 23, inciso III, 28, inciso II e 57, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, incisos I e III, e art. 202, § 6º do Regimento Interno do TCU.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

71. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar o débito imputado e a sanção aplicada pelo Tribunal, na forma da Portaria Segecex 10, de 30/3/2012.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

72. Com fundamento na Lei 8.443/1992, arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'a' e 'c', c/c os arts. 19 e 23, inciso III e 28, inciso II, c/c Regimento Interno do TCU, 1º, inciso I, 209, inciso III, alíneas 'a' e 'c', 210 e 214, inciso III, que sejam julgadas ***irregulares*** *as contas do IPAS Brasil/RJ, atualmente AADS – Ações Afirmativas (01.541.189/0001-92), e Leila Adesse (337.709.487-34), então presidente da mencionada entidade, e condená-los, solidariamente, ao pagamento das quantias abaixo discriminadas, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados, respectivamente, a partir das datas de ocorrência abaixo discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos:*

VALOR ORIGINAL (R$)	***DATA DA OCORRÊNCIA***
600.000,00 (D)	*24/1/2011*
546.723,77 (C)	*28/5/2013*

Valor atualizado até 28 / 9 / 2015: R$ 265.513,74

*73. aplicar, individualmente***,** *ao IPAS Brasil/RJ (01.541.189/0001-92) e Leila Adesse*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56662644.

(337.709.487-34), a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), os recolhimentos das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do Acórdão a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

74. autorizar, desde logo, nos termos da Lei 8.443/1992, art. 28, inciso II, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

75. encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis, com a informação de que a decisão está sujeita a Recurso de Reconsideração previsto no art. 285 do RI/TCU.

7.2 Despacho do Diretor (peça 28):

1. *Manifesto discordância dos termos propostos por meio da instrução da autoria do AUFC-CE* ***Erivaldo G. Menezes****, à peça 27, pelas razões expostas a seguir.*

2. *Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria de Gestão da Política de Direitos Humanos da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, em razão da omissão no dever de prestar contas do Termo de Parceria n. 7505781/2010, celebrado entre a União, representada pela Secretaria de Direitos Humanos (SDH/PR) e a Ipas Brasil/RJ (peça 2, p. 366-378), voltada à capacitação de docentes de universidades brasileiras e qualificação de profissionais da rede de atendimento quanto à temática dos direitos sexuais e reprodutivos humanos aplicada ao sistema de garantia dos direitos de crianças e adolescentes.*

3. *Consoante previsto na cláusula quarta do referido termo de parceria (peça 2, p. 370), foram transferidos recursos da ordem de R$ 600.000,00, cuja liberação ocorreu em 24/1/2011, em parcela única, conforme Ordem Bancária 2011OB800021 (peça 2, p. 390 e 392).*

4. *O Ipas, atualmente AADS – Ações Afirmativas, e sua representante à época dos fatos, Sra. Leila Adesse, foram citados pela não comprovação da boa e regular aplicação de recursos, caracterizada pela omissão no dever de prestar contas, sendo ambos solidariamente responsabilizados pelo débito apurado. Ambos os responsáveis tomaram ciência dos ofícios que lhes foram remetidos, conforme documentos constantes das peças 9, 10 e 21, tendo apresentado, tempestivamente, suas alegações de defesa, conforme documentação integrante das peças 10, 14 a 17 e 22.*

5. *A análise técnica procedida na referida instrução constatou a não comprovação da execução integral do Termo de Parceria Siconv 750.578 pelo IPAS, a partir de documentos emitidos pela concedente dos recursos, a SDH/PR. Ademais, concluiu que os responsáveis não lograram êxito, com suas alegações de defesa, em desconstituir ou justificar a irregularidade consubstanciada na omissão no dever de prestar contas, a qual teria impossibilitado que a concedente verificasse se o objeto do Termo de Parceria em comento teria sido executado e se os recursos teriam sido aplicados regularmente.*

6. *Não obstante o mencionado entendimento quanto às irregularidades de omissão no dever de prestar contas e de inexecução do objeto pactuado por parte da convenente, a partir*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56662644.

da análise de elementos constantes dos autos é possível mitigar a responsabilidade atribuída à convenente e sua dirigente, de modo a afastar a gravidade inerente ao julgamento pela irregularidade total de suas contas.

7. *Cumpre levar em consideração, primeiramente, os documentos encaminhados pelo Ipas às peças 15 a 17. Ainda que apresentados de forma assistemática e ora incompleta, ora redundante, com comprovantes de despesas diversos, sem necessariamente nexo claro com rubricas orçadas e ações planejadas e, a rigor, não afastem a omissão no dever de, tempestivamente, prestar contas dos recursos a ponto de caracterizar a ocorrência da alegada mera falha na formalização do ato de prestar contas, servem como elementos tendentes a comprovar a destinação dos recursos, como destaca a instrução técnica à peça 27, no item 21.*

8. *Para tanto, foram encaminhadas pelo Ipas cópias de comprovantes de pagamentos, bem como extratos da conta bancária da convenente e despachos adjudicatórios e de homologação das aquisições realizadas que indicam aplicação na consecução do objeto pactuado, mesmo que apenas parcial e não desempenhado no prazo estipulado.*

9. *No que tange à execução do projeto a que se refere o Termo de Parceria Siconv 750.578, o Parecer Técnico 28, de 22/5/2012, da Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente – SNPDCA (peça 3, p. 126-132) acata que, apesar da inexecução de metas estabelecidas no termo de parceria e da falta de evidências da realização integral de outras, houve execução, via de regra parcial, de algumas metas.*

10. *O auditor instruente posiciona-se pela falta de evidências, no geral, para tal conclusão.*

11. *Para efeito de estimativa de eventual débito, é possível depreender da linha adotada pelo parecer do concedente, no entanto, que:*

11.1 a meta 1, voltada à articulação e formalização das ações do projeto com os respectivos beneficiários e com valor orçado de R$ 38.790,82, foi considerada como realizada na íntegra, embora com atraso, em 19/4/2011 (peça 27, p. 4);

11.2 no que toca às metas de execução tida por parcial, foram avaliadas pelo SNPDCA como classificáveis nessa situação as metas 2, 3, 4 e 8, da forma resumida a seguir:

a) no caso da meta 2, orçada em R$ 20.691,60, foram tidos como cumpridos dois diagnósticos preliminares de corpos docentes (em São Paulo/SP e Fortaleza/CE) de um total de cinco previstos. Considerando os pontos contrapostos pela instrução, conclusão do parecer técnico e a documentação apresentada, a consecução parcial da ação (etapa 1) e, a rigor, a inexistência de relatório (etapa 2) ensejam equivalência aceitável a 40% da etapa 1 da referida meta, ou R$ 4.738,32 (11/11/2011);

b) no caso da meta 3, com orçamento aprovado de R$ 46.740,44, duas oficinas de sensibilização de docentes (em São Paulo/SP e Foz do Iguaçu/PR) também de um total de cinco previstas, ou seja, novamente, 40% da referida meta, prevista conforme uma única etapa (etapa 1), ou R$ 18.796,17 (25/11/2011);

c) quanto à meta 4, orçada, no total, em R$ 133.572,90, o grau de execução admissível como alcançado seria restrito à elaboração de material orientador e instrucional para o público-alvo da Rede de Serviços, objeto do convênio, sem comprovação do cumprimento das etapas de sua distribuição ao público-alvo ou da realização das reuniões previstas nas cidades selecionadas para o projeto, o que ensejaria a admissão de execução parcial da etapa 1, ou R$ 21.545,80 (28/11/2011);

d) com relação à meta 8, referente à sistematização e disseminação de ações, com orçamento de R$ 63.483,78, como demonstrado na instrução, a fragilidade das informações

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56662644.

apresentadas a título de prestação de contas não as torna aproveitáveis para a avaliação do grau de alcance da meta mencionada.

11.3 As demais metas não geraram produtos, conforme reconhecido pelos próprios responsáveis e consignado na instrução (itens 31 a 38, peça 27, p. 5, e peça 3, p. 118-122).

12. *Cumpre ressaltar que o concedente, por esse relatório técnico, tomou por base o relatório documental apresentado pelo Ipas (peça 3, p. 116-120) com o objetivo de analisar o pedido de prorrogação do prazo de doze meses para execução do projeto. É de se observar que a SNPDCA manifestou-se favoravelmente à prorrogação do termo de parceria, a qual não foi concretizada em razão de pendências relacionadas a certidões não apresentadas pelo Ipas, que não conseguiu, em tempo hábil, renovar o certificado de qualificação de Oscip, bem como obter as demais certidões exigidas (peça 1, p. 10).*

13. *A partir da documentação e elementos complementares disponíveis no processo, entendo que aspectos adicionais para deslinde do assunto com potencial reflexo no alcance da definição das responsabilidades e débito imputados são, também, os seguintes:*

12.1 o Termo de Parceria Siconv 750.578 foi aprovado e firmado pela SDH/PR com o IPAS sem que o respectivo plano de trabalho contivesse garantia da participação dos beneficiários quanto à colaboração nas ações do projeto (ou sob a forma de instrumento próprio, apresentado pelos proponentes e ratificada pelos beneficiários, juridicamente válido ou, alternativamente, mediante cláusula integrante do próprio termo de parceria, condicionante da liberação de recursos à juntada de compromisso formal dos beneficiários naquele sentido). Ao que indicam os autos, o plano de trabalho limitava-se a conter mera expectativa de adesão de instituições de ensino quando da assinatura do instrumento, a exemplo do que foi estipulado sob a forma da meta 1, referida no item 11.1 anterior, para a "articulação e formalização das ações do projeto com os respectivos beneficiários". A assinatura do termo de parceria e subsequente transferência da totalidade dos recursos previstos sem compromisso prévio mínimo dos atores participantes essenciais à continuidade das ações planejadas representou aceitação tácita de risco que deveria antes ter sido identificado pela SDH/PR como simplesmente não aceitável para o alcance do objetivo conveniado - a rigor, uma atribuição própria do concedente;

12.2 o Ipas Brasil/RJ, instado à apresentação da prestação de contas ao término do prazo avençado do convênio e alegando dificuldades de articulação de participantes para a parceria planejada, apresentou solicitação de prorrogação do instrumento firmado à SDH/PR e, ante à não autorização da proposição, apresentou documentação a título de prestação de contas parcial e recolheu aos cofres do Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente a quantia de R$ 546.723,77 na data de 28/5/2013 (peça 16, p. 70-71).

13. Em consequência, é possível identificar indícios de aparente boa-fé dos responsáveis, tendo em conta basicamente a persistência para obtenção de aval para prosseguimento das ações com vistas à consecução do objetivo do convênio (o que relativiza a configuração de omissão típica da prestação de contas), a apresentação de gastos no objeto avençado (ainda que parciais e em cronograma atrasado) e o subsequente recolhimento do alegado saldo residual dos recursos transferidos.

14. Aqui, todavia, há ainda que se observar que, mesmo se acatadas as considerações e parâmetros para estimativa de débito tecidos, persistiria dívida decorrente da atualização do saldo dos valores transferidos quando trazidos à data mencionada de 28/5/2013, usada para a devolução do alegado saldo residual da conta do convênio, e equivalente, naquela data, apenas para efeito comparativo, a cerca de 9% do débito original.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56662644.

15. Embora seja cabível que, a este saldo, em vista da suposição de boa-fé dos responsáveis, possa ser aplicado o previsto no art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992 e art. 202, §§ 3ª, 4º e 5º, do Regimento Interno, quanto à concessão de novo e improrrogável prazo aos responsáveis para pagamento da dívida sem a incidência de juros de mora, opino, tendo em conta os pontos resumidos para consideração da boa-fé, dificuldade de precisão quanto a valores e datas e, em especial, a mencionada falha evitável no planejamento que restou aprovado pelo concedente, o julgamento pela regularidade com ressalva das contas dos responsáveis, sendo-lhes concedida, em face das circunstâncias do caso concreto, a respectiva quitação, nos termos do art. 12, § 2º, da Lei 8.443/1992.

16. Por conseguinte, submeto aos autos à consideração superior, em sentido diverso da proposta de encaminhamento precedente, constante do item 72 da peça 27 dos autos, com a proposição de que, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 12, § 2º, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 202, § 4º, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, sejam julgadas regulares com ressalva as contas de Ipas Brasil/RJ, atualmente AADS – Ações Afirmativas (CNPJ: 01.541.189/0001-92) e da Sra. Leila Adesse (CPF: 337.709.487-34), então presidente da mencionada entidade, dando-se-lhes quitação.

PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO

8. O Ministério Público discordou da proposta da unidade técnica, tendo acolhido, em essência, a apresentada pelo auditor instrutor. Destacou que o montante relativo à meta 1 deveria ser extraído do débito apurado (peça 31). Argumentou que os termos de parceria seriam frutos da ideia de um Estado gerencial, voltado ao atingimento de resultados e metas. Isso exigiria que o controle das despesas e, por consequência, as prestações de contas, tivessem características distintas das observadas quanto à atuação direta do Estado. Preponderaria, na espécie, o controle finalístico, por meio do confronto entre metas e resultados.

9. Deixou consignado em seu parecer:

6. Em síntese, a divergência entre as opiniões do Auditor e do Diretor decorre da valoração acerca das provas colacionadas aos autos pelos responsáveis. O primeiro as considera insuficientes para a comprovação da execução do objeto, enquanto o segundo considera que os elementos probatórios indicam a execução do ajuste.

7. Cumpre, a fim de dirimir a divergência, examinar os elementos probatórios colacionados aos autos pelos responsáveis.

8. Preliminarmente, não se pode perder de vista que o ajuste em exame é um Termo de Parceria. A Lei n.º 9.790/99 instituiu o aludido ajuste definindo-o como "o instrumento passível de ser firmado entre o Poder Público e as entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público destinado à formação de vínculo de cooperação entre as partes, para o fomento e a execução das atividades de interesse público previstas no art. 3.º desta Lei".

9 O art. 10 da mencionada Lei dispõe que "o Termo de Parceria firmado de comum acordo entre o Poder Público e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público discriminará direitos, responsabilidades e obrigações das partes signatárias".

10. Ademais, nos termos do § 2.º do art.10 da Lei n.º 9.790/99, são cláusulas essenciais do Termo de Parceria (i) a do objeto, que conterá a especificação do programa de trabalho proposto pela Organização da Sociedade Civil de Interesse Público; (ii) a de estipulação das metas e dos resultados a serem atingidos e os respectivos prazos de execução ou cronograma; (iii) a de previsão expressa dos critérios objetivos de avaliação de desempenho a serem utilizados, mediante indicadores de resultado; (iv) de previsão de receitas e despesas a serem realizadas em seu cumprimento; (v) a que estabelece as obrigações da Sociedade

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56662644.

Civil de Interesse Público, entre as quais a de apresentar ao Poder Público, ao término de cada exercício, relatório sobre a execução do objeto do Termo de Parceria, contendo comparativo específico das metas propostas com os resultados alcançados, acompanhado de prestação de contas dos gastos e receitas efetivamente realizados.

11. Em face dessas características, o Termo de Parceria foi considerado elemento estratégico para a reforma do Estado a partir da edição da Emenda Constitucional n.º 19/1998, na medida em que possibilitava à Administração fixar metas e prazos de execução a serem cumpridos pela entidade privada, a fim de permitir melhor controle de resultados.

12. Nesse contexto, a Corte de Contas possui precedentes indicando que os Termos de Parceria, fruto da ideia de um Estado Gerencial, voltados ao atingimento de resultados e metas, exigem que o controle das despesas e, por consequência, as prestações de contas tenham características distintas das pertinentes à atuação direta do Estado na prestação dos serviços. Prepondera, na espécie, o controle finalístico, por meio da comparação dos resultados apresentados com os estipulados nos respectivos instrumentos (v.g. Acórdão n.º 1.786/2014 – Plenário).

13. Feita esta breve digressão, há de se reconhecer que o controle dos termos de parceria deve recair preponderantemente sobre o atingimento dos resultados pactuados. Com o fim de examinar os resultados alcançados pelo Termo de Parceria n.º 750.578, transcreve-se o quadro elaborado pela Unidade Técnica, de acordo com o Parecer Técnico n.º 28 da Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente - SNPDCA (peça 3, p. 126-132), que bem sintetiza a sua execução:

FASE DO PROJETO		***ORÇAMENTO*** *(Peça 3:p. 71-77)*	***Relatório do IPAS*** *(Peça 3)*	***ANÁLISE DA INSTRUÇÃO***
Meta 1	***Articulação e pactuação das Ações do Projeto***	*38.790,82*	*Realizada*	*Evidências de ocorrência do evento*
Etapa 1	*Seminário em Brasília*			
Meta 2	***Avaliação de diagnóstico do corpo docente***	*20.691,60*	*Parcialmente p. 118, coluna 5*	*Faltam evidências da realização dos diagnósticos e relatórios*
Etapa 1	*Cinco diagnósticos preliminares*	*11.845,80*		
Etapa 2	*Relatório com sistematização e análise*	*8.845,80*		
Meta 3	*Sensibilização do corpo docentes*	*46.740,44*	*Parcialmente p. 118, coluna 5*	*Faltam evidências da realização das oficinas*
Etapa 1	*Cinco oficinas de sensibilização*			
Meta 4	***Capacitação da Rede***	*133.572,90*	*Parcialmente p. 118-120, coluna 5*	*Faltam evidências da ocorrência dos eventos e distribuição do material*
Etapa 1	*Elaboração e publicação de Módulo*	*21.545,80*		
Etapa 2	*Capacitação para a Rede de Atendimento*	*54.295,64*		
Etapa 3	*Duas reuniões de monitoramento em cada cidade*	*57.731,46*		
Meta 5	***Capacitação do corpo docente***	*72.394,72*	*Não realizada p. 120, colunas 4 e 5*	*Não gerou produto*
Etapa 1	*Distribuição de quarenta kits de material didático*	*31.445,80*		
Etapa 2	*Cinco cursos de Capacitação para docentes*	*34.718,42*		
Etapa 3	*Acompanhamento por correio eletrônico*	*6.230,50*		
Meta 6	***Promoção da participação juvenil***	*173.521,02*	*Não realizada p. 120, colunas 4 e 5*	*Não gerou produto*
Etapa 1	*Formação de quatro grupos de jovens promotores*	*116.147,22*		
Etapa 2	*Atividades informativo-educacionais planejadas*	*57.373,80*		
Meta 7	***Avaliação do corpo docente das universidades***	*50.804,72*	*Não realizada p. 120, colunas 4 e 5*	*Não gerou produto*
Etapa 1	*Criação de instrumento de avaliação*	*13.685,80*		
Etapa 2	*Cinco atividades de avaliação*	*28.673,12*		
Etapa 3	*Criação de instrumento de avaliação*	*8.445,80*		
Meta 8	***Sistematização e disseminação das ações***	*63.483,78*	*Parcialmente p. 120, coluna 5*	*Faltam evidências da ocorrência do evento e distribuição do material*
Etapa 1	*Seminário com representantes das instituições*	*41.937,98*		
Etapa 2	*250 exemplares da Publicação Final*	*21.545,80*		
TOTAL DO PROJETO		***600.000,00***		

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56662644.

I – Síntese da execução do objeto do Termo de Parceria Siconv 750.578

14. A rigor, verifica-se que a Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente – SNPDCA, órgão responsável pela aferição dos resultados, reconheceu tão somente o alcance da Meta 1. Assim, a nosso sentir, deve ser excluído o montante relativo à Meta 1 (R$ 38.790,82) do valor total repassado (R$ 600.000,00), resultando em um débito inicial de R$ 561.209,18, em valores de 24/1/2011. No tocante às metas 2, 3 e 4 observa-se que, em que pese a SNPDCA as tenha considerado parcialmente executadas, a Secretaria não apontou o percentual de execução e não restaram colacionadas aos autos as evidências capazes de comprovar a sua execução, razão pela qual remanescem integralmente os respectivos débitos.

15. Não obstante, há que se sopesar que o IPAS Brasil/RJ recolheu, em 28/5/2013, aos cofres do Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente a quantia de R$ 546.723,77 (peça 16, p. 70-71), quando a dívida atualizada era de R$ 648.477,21, de tal forma que restou um débito, naquela data, de R$ 101.753,44. Em síntese, tem-se os seguintes lançamentos financeiros:

VALOR ORIGINAL (R$)	***DATA DA OCORRÊNCIA***
600.000,00 (D)	*24/1/2011*
38.790,82 (C)	*24/1/2011*
546.723,77 (C)	*28/5/2013*

Valor atualizado até 28/5/2013: ***R$ 101.753,44***

16. Por fim, cumpre observar que, ainda que não existisse o mencionado débito, as presentes contas haveriam de ser julgadas irregulares em razão da omissão injustificada no dever de prestar contas, conforme jurisprudência sedimentada na Corte de Contas.

17. Feitas estas considerações, esta representante do Ministério Público anui em essência ao posicionamento do Auditor-Instrutor, destacando entretanto que o montante relativo à meta 1 deve ser extraído do débito apontado. Dessa forma, esta representante do Ministério Público sugere o seguinte encaminhamento:

17.1. Com fundamento nos arts. 1.º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas 'a' e 'c' da Lei n.º 8.443/1992, que sejam julgadas irregulares as contas do IPAS Brasil/RJ, atualmente AADS – Ações Afirmativas (01.541.189/0001-92), e Leila Adesse (337.709.487-34), então presidente da mencionada entidade, e condená-los, solidariamente, ao pagamento do valor de R$ 101.753,44, em valores de 28/5/2013,com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação;

17.2 aplicar, individualmente, ao IPAS Brasil/RJ (01.541.189/0001-92) e à Senhora Leila Adesse (337.709.487-34), a multa prevista no art. 57 da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), os recolhimentos das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do Acórdão a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

17.3 autorizar, desde logo, nos termos da Lei n.º 8.443/1992, art. 28, inciso II, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

17.4 encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro, nos termos do § 3.º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7.º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56662644.

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56662644.